

Közzszolgálati Tanszék

TÉZISGYŰJTEMÉNY

Mike Károly

**Adalékok a föderalizmus gazdaságtanához – alkalmazásokkal az európai
integrációra**

című Ph.D. értekezéséhez

Témavezető:

Kemenes Ernő, CSc
egyetemi docens

© Mike Károly

Tartalomjegyzék

1. Kutatási előzmények és a téma indoklása	4
2. Felhasznált módszerek.....	6
3. Az értekezés eredményei	8
3.1. Kivonulás, tiltakozás és hűség az Európai Unióban. A specifikus beruházások jelentősége	8
<i>A hűség ökonómiája</i>	<i>8</i>
<i>A specifikus beruházás hatása a hűségre, a kivonulásra és a tiltakozásra – egy formalizált modell.....</i>	<i>9</i>
<i>Alkalmazás az európai integráció folyamatára.....</i>	<i>10</i>
3.2. Pártkartell és centralizáció.....	11
<i>A pártok közötti összejátszás mint a centralizációt segítő mechanizmus</i>	<i>11</i>
<i>Térbeli verseny pártpreferenciákkal: egy játékelméleti modell</i>	<i>12</i>
<i>A modell alkalmazása: a magyar EU-csatlakozási folyamat egy interpretációja.</i>	<i>14</i>
3.3. Tagállami tisztviselők szerepe az Európai Unióban.....	15
<i>A tagállamok és a szupranacionális szint viszonya: a szakosodott tisztviselők szerepe</i>	<i>15</i>
<i>A tribalizmus modelljének adaptációja</i>	<i>16</i>
<i>Tanulságok a föderalizmus elméletére nézve</i>	<i>18</i>
4. Főbb hivatkozások.....	19
5. A témakörrel kapcsolatos saját publikációk	21

1. Kutatási előzmények és a téma indoklása

A föderalizmus gazdaságtana a kormányzati szintek közötti munkamegosztást vizsgálja (Musgrave 1965; Oates 1972; Inman – Rubinfeld 1999), más szóval a közszektor vertikális struktúrájával foglalkozik (Oates 1999). Egyaránt tárgyát képezik az egységes és a föderatív államokon belül a helyi, regionális és nemzeti kormányzatok közötti viszonyok, a konföderációk és az olyan nemzetek feletti képződmények, mint az Európai Unió. Az európai integrációs folyamatot fokozódó érdeklődés övezi a föderalizmus irodalmán belül, és az utóbbi eredményei növekvő hatást gyakorolnak az Unióról szóló gazdasági és politikai vitákra is (Walsh 1993, Wildasin 2008). Az értekezést részben az motiválta, hogy hozzájáruljon a föderalizmus közgazdasági elméletéhez, részben pedig az, hogy olyan új elméleti eredményeket fogalmazzon meg, amelyek jól alkalmazhatók az európai integrációs folyamat néhány fontos mozzanatára.

A föderalizmus alapkérdése a decentralizáció és a centralizáció közötti választás, vagyis az, hogy különböző feladatköröket alsóbb szintű, kisebb területű kormányzatokhoz vagy egy magasabb szintű, a kisebb kormányzatok területét átfogó kormányzathoz rendeljünk (Oates 1972). A választást befolyásoló legfontosabb tényezők a preferenciák földrajzi heterogenitása, a politikai döntéshozatal hatékonyságában mutatkozó különbségek az egyes kormányzati szintek között, valamint a termelési tényezők, a termékek és a kormányzati teljesítményre vonatkozó információk határokon átnyúló mobilitása, amely a kormányzatok közötti verseny különböző formáit indukálja (Szalai 2002). Az értekezés a „második generációs” föderalizmus-irodalomba illeszkedik, amely a decentralizált kormányzatok közötti verseny és a centralizáció kérdéseit – a korábbi viszonylag „intézménymentes” modelleken túllépve – a politikai és igazgatási folyamatok *intézményi részleteit* szem előtt tartva vizsgálja, felhasználva az új intézményi gazdaságtan eredményeit (Qian – Weingast 1997; Oates 2005).

A „második generációs” irodalomban az alábbi (egymással részben átfedő) kutatási irányokat, kutatásoknak irányt szabó kérdéseket különböztethetjük meg:

- 1) A képviseleti demokrácia melyik kormányzati szinten működik hatékonyabban? (Inman – Rubinfeld 1999)
- 2) Hogyan befolyásolja a kormányzatok választói kontrollját az „összehasonlítási verseny” azáltal, hogy módosítja a választók információszerzési költségeit? (Salmon 1987)

- 3) Hogyan hat egymásra a kormányzat választói kontrollja és a földrajzi mobilitás? (Hirschman 1970/1995; Lorz – Nastassine 2007)
- 4) Hogyan hatnak a demokratikus politikai intézmények a centralizáció folyamatára? (Mueller 1998; Vaubel 1994)
- 5) Milyen intézményi formákat ölthet egy föderáció? Hogyan magyarázhatók és milyen következményekkel járnak a különböző intézményi formák? (Qian – Weingast 1997; Tallberg 2003)

Az értekezés egy-egy fejezetével az utolsó három kutatási kérdéshez kapcsolódik. Közelebbről az alábbi elméleti problémák megválaszolásához kíván hozzájárulni:

- 1) Hogyan befolyásolja egy föderális rendszerben a gazdasági és politikai intézmények egységesülése – mint a centralizáció egy következménye – az alsóbb kormányzatok közötti mobilitást, a területükön belüli politikai aktivitást és a kettő közötti viszonyt?
- 2) Hogyan befolyásolja magát a centralizáció folyamatát az alsóbb kormányzatok szintjén folyó politikai verseny, illetve annak hiánya?
- 3) Mivel magyarázható egy olyan föderális intézményi szerkezet, ahol a centralizált döntéseket az alsóbb szintű kormányzaton belül szakosodott és intézményileg is elkülönülő tisztviselők hajtják végre? Milyen következményekkel jár ez az alsóbb kormányzat szintjén működő bürokráciára (annak hatékonyságára és stabilitására)?

Az értekezés e három kérdésre egy-egy modellel válaszol, és az elméleti eredményeket alkalmazza az európai integráció folyamatára. Az első modell általános relevanciával bír minden EU-tagállamra, így az elméleti következtetéseink alapján általános predikciókat fogalmazunk meg. A második és a harmadik modellben már olyan változók is megjelennek, amelyek az egyes tagállamok belső politikai, illetve igazgatási rendszerének sajátosságaitól függenek. Bemutatjuk, hogy a kidolgozott modellek jól alkalmazhatók a Magyarország EU-csatlakozásával összefüggő politikai és igazgatási folyamatokra. A dolgozat eképpen hozzájárulás kíván lenni ahhoz a tágabb társadalomtudományi irodalomhoz is, amely az EU-csatlakozás Magyarországra gyakorolt hatásait igyekszik feltárni.

2. Felhasznált módszerek

A föderalizmus gazdaságtana – hasonlóan a kormányzati működést vizsgáló tágabb közgazdasági irodalomhoz – elméleti-módszertani szempontból két ágra oszlik: a közpénzügyi megközelítésre (*public finance*) és a közösségi választások (*public choice*) elméletére (Cullis – Jones 2003). Míg az előbbi a köz érdekében tevékenykedő kormányzatokat feltételez, és a társadalmi jólét szempontjából kívánatos kormányzati politikát igyekszik meghatározni, addig az utóbbi a kormányzati döntéshozók öns érdekeit és információhiányát szem előtt tartva elemzi a politikai döntéshozatalt, tesz kísérletet a valós döntések magyarázatára, továbbá olyan alkotmányos jellegű játékszabályok felállítására, amelyek a kormányzati döntéshozókat is az állampolgári preferenciák követésére ösztönzik (Buchanan 1992). Az értekezés a közösségi döntések megközelítését követi. Egyúttal kifejezett törekvése, hogy az új intézményi gazdaságtan (mindenekelőtt a tranzakciós költségek gazdaságtana és a megbízási elmélet) eredményeit beépítse a politikai és bürokratikus folyamatok elemzésébe. A dolgozat felhasználja továbbá a politológia és a közigazgatástudomány egyes eredményeit is. A társtudományok releváns elméleti megállapításait, valamint kvantitatív és kvalitatív empirikus eredményeit részben a modellek előfeltevéseinek megfogalmazása során, részben a modellek alkalmazásakor hasznosítja.

Az értekezés bevezető fejezete összefoglalja a föderalizmus gazdaságtanának klasszikus eredményeit, majd részletesen áttekinti a „második generációs” irodalom fő kutatási irányait és azok legfontosabb megállapításait. Ezt követően a dolgozat három modellt mutat be, amelyek közül az első kettő főbb elemeit tekintve új, eredeti modell, míg a harmadik egy létező, szervezetelméleti modell adaptálása az állami bürokráciára.

Az első modell (2. fejezet) Hirschman (1970/1995) kivonulás–tiltakozás–hűség elméletéből indul ki, azt formalizálja és fejleszti tovább. Legfontosabb újdonsága, hogy az ökonomiai elemzést kiterjeszti a hűség jelenségére. A hűséget magyarázó legfontosabb tényezőként a specifikus beruházásokat (Williamson 1975) azonosítja, így a hirschmani elméletet összekapcsolja a tranzakciós költségek gazdaságtanával. A két elmélet összekapcsolását a hűség racionális elemeinek feltárása teszi lehetővé. Ennek során a kísérleti közgazdaságtan, a szociálpszichológia és a morálfilozófia eredményeire is támaszkodik.

A modell segítségével megragadhatók az európai integrációnak a nemzetállami szintű kivonulásra, tiltakozásra és hűségre gyakorolt legalapvetőbb hatásai. Az integrációs

folyamat stilizált tényeit a „pozitív” és „negatív” integrációt megkülönböztető elméletek (Tinbergen 1965; Scharpf 1996) alapján határozzuk meg.

A második modell (3. fejezet) a politikai pártok közötti összejátszás feltételeit és logikáját elemzi, ahol a kollúzió célja a centralizációs folyamat előmozdítása (a választók érdekeinek ellenére). A játékelméleti modell alapja a térbeli verseny egy olyan modellje, amelybe a pártok preferenciáin keresztül beépítjük a képviselői demokrácia megbízási elméletének és a föderalizmus gazdaságtanának tanulságait.

A modell ismertetését egy szemléltető alkalmazás követi. A modell a magyar EU-csatlakozás politikai folyamatának egy lehetséges értelmezését kínálja. A politikatudomány empirikus eredményeire támaszkodva megmutatjuk, hogy a modell feltevései teljesülnek a vizsgált szituációban, és a pártok viselkedése összhangban van a modell predikcióival.

A harmadik modell (4. fejezet) azt elemzi, hogyan hat egy nemzetek fölötti kormányzati szint megjelenése a nemzeti kormányzat szintjén működő bürokráciára (annak hatékonyságára és stabilitására), ha a szupranacionális döntések végrehajtását a nemzeti kormányzaton belül működő specializált szervezeti egységek végzik. A modell a szervezetelméletből ismert „tribalizmus” modelljének (Miller 2002) adaptációja az államigazgatásra. A modellt arra az intézményhálózatra alkalmazzuk, amely az Európai Unióban a tagállami bürokráciákon belül működik, és a közösségi szintű politikák végrehajtásáért felelős. A közigazgatás- és politikatudomány empirikus eredményeit felhasználva megmutatjuk, hogy az új, kelet-közép-európai tagállamokban az államigazgatáson belüli ösztönzők rendszere megfelel a modellnek. Ezenkívül szemléltető esettanulmányként egy konkrét konfliktust is feldolgozunk, amelyre a magyar államigazgatásban került sor. A konfliktust a hivatalos dokumentumok alapján rekonstruáljuk.

3. Az értekezés eredményei

3.1. Kivonulás, tiltakozás és hűség az Európai Unióban. A specifikus beruházások jelentősége

A hűség ökonómiája

Egy kormányzatot általában kétféleképpen szankcionálhatnak az elégedetlen állampolgárok: „kivonulhatnak” a területéről vagy pedig helyben maradva „tiltakozhatnak” – például úgy, hogy a soron következő parlamenti választásokon az ellenzékben lévő pártokra szavaznak. A kivonulás és a tiltakozás fogalmait a közgazdasági irodalomba bevezető Albert Hirschman (1970/1995) szerint a társadalmi együttműködés számos formája, így a politikai közösségek esetében is a kivonulás és a tiltakozás között egyfajta egészséges egyensúlyra van szükség. Az egyensúly biztosításában pedig sokszor kulcsszerepet tölt be az adott csoporthoz, kapcsolathoz való hűség. Hirschman elemzésének korlátja, hogy a hűséget adottságnak tekinti, és nem vizsgálja, mitől függ a megjelenése, illetve az erőssége. Mindaddig elmaradt *az ökonómiai elemzés szisztematikus kiterjesztése a hűség jelenségére*. Az értekezés 2. fejezetében kísérletet teszünk e hiányosság pótlására: *a hűséget megalapozó racionális döntések feltérképezésére*.

Összhangban a hirschmani modell általánosságával, a hűségre vonatkozó elméleti megállapításainkat minden olyan kapcsolatra, csoportra érvényesen fogalmazzuk meg, ahol a kivonulás és a tiltakozás megjelenhet. A hűséget megalapozó racionális döntések közül kiemelt jelentőséget tulajdonítunk a specifikus beruházásoknak. Három esetet különböztetünk meg: (i) a hűséget specifikus beruházás magyarázza; (ii) a hűséget olyan (köztes) tényezők magyarázzák, amelyekre befolyással vannak bizonyos specifikus beruházások; (iii) a hűség specifikus beruházástól függetlenül jelentkezik.

Bemutatjuk, hogy a specifikus beruházás kivonulási-tiltakozási döntésekre gyakorolt hatása pontosan egybeesik azzal, amit Hirschman hűségnek nevez. Egyrészt növeli az aktuális kapcsolat értékét az alternatívákhoz viszonyítva, így a maradáshoz képest a kivonulást „adóval” sújtja, és egyúttal fokozott tiltakozásra ösztönöz. Másrészt a specifikus beruházások részben a tiltakozáson keresztül hatnak: a tiltakozás hatásosságát növelik. Így a hűséghez hasonlóan mintegy „támogatást nyújtanak” a tiltakozáshoz.

Eszerint a hirschmani modellben a hűség fogalma számos esetben kiváltható a specifikus beruházásával. E helyettesítése előnye, hogy a specifikus beruházási döntéseket és a specifikus eszközöket általában könnyebb azonosítani és a társadalmi környezet

változásaival összefüggésbe hozni, mint a hűséget. A helyettesítés mellett szóló további érv, hogy a társadalomtudományi irodalom szerint a hűség leginkább éppen azokat a kapcsolatokat jellemzi, ahol jelentős a specifikus beruházások szintje (Williamson 1996; North 1981; Ben-Porath 1980).

A hűséget nem magyarázhatjuk kizárólag specifikus beruházásokkal. További tényezőket is azonosíthatunk, amelyek a hűség kialakításához és fenntartásához kapcsolódnak, és amelyeket racionális döntések kísérhetnek. A kísérleti közgazdaságtan (Vanberg – Congleton 1992), a szociálpszichológia (Van Vugt – Hart 2004) és a morálfilozófia (Balázs 1997) eredményeit is felhasználva a következő tényezőket elemezzük: érzelmi elköteleződés, bizalom, erkölcsi motiváció, a csoporttal való azonosulás és a preferenciák állandósága. Legfontosabb állításunk, hogy a specifikus beruházások e tényezőkön keresztül is hatnak a hűségre. Az egyes tényezők nem *feltételeznek* specifikus beruházást, de *a specifikus beruházások kedvező környezetet teremtenek a megjelenésükhöz, és rajtuk keresztül növelik a hűséges viselkedés valószínűségét.*

A specifikus beruházás hatása a hűségre, a kivonulásra és a tiltakozásra – egy formalizált modell

Ha a specifikus beruházásra mint racionális döntésre ható környezeti tényezők azonosíthatók, a hűség magyarázatára is lehetőség nyílik. Egy olyan modellt mutatunk be, amelynek segítségével megvizsgálhatjuk, *hogyan hat egy exogén környezeti változás – a beruházások eredeti kapcsolaton kívüli hasznosíthatóságának módosulása – a specifikus beruházási döntésre és ezen keresztül a hűségre.*

Feltesszük, hogy egy kapcsolatban részt vevő egyén kétféle beruházást tehet. Mindkettő bizonyos fókig specifikus a kapcsolatra nézve. Az egyik beruházás „tiltakozási célú”, vagyis a tiltakozás elősegítésén keresztül növeli a kapcsolat értékét. A másik „nem tiltakozási célú”, azaz a tiltakozástól függetlenül növeli a kapcsolat értékét. A feltevés, hogy a kapcsolatban mindkét beruházástípus jelen van, egyrészt lehetővé teszi mind a kettő elemzését, másrészt a közöttük megjelenő kölcsönhatások feltárását is. Két időtávot különböztetünk meg. Rövid távon a beruházások nagysága rögzített, míg hosszú távon optimálisan hozzáigazítható a specifikusság mértékének változásához.

Követve a specifikus beruházások és a hűség kapcsolatára vonatkozó elméleti megállapításainkat, a modellel két hatásmechanizmust ragadunk meg. Megvizsgáljuk,

hogy a beruházások specifikusságának változása hogyan hat (i) közvetlenül és (ii) közvetve, a hűséget előidéző egyéb tényezőkön keresztül a kivonulási és a tiltakozási döntésekre. *Rövid távon* a két beruházástípus külső hasznosíthatóságának javulása hasonló következményekkel jár. Mivel a meglévő beruházásai kevésbé specifikusakká válnak, az egyén *(i) nagyobb ösztönzést érez arra, hogy kivonuljon; (ii) ám ha nem vonul ki, akkor a meglévő kapcsolatban nem változtat a tiltakozása intenzitásán. (iii) Közvetett hatásként a hűség várható mértéke csökken*, aminek következtében – a hirschmani logika szerint – mérséklődik a tiltakozási aktivitás és megnő a kivonulás valószínűsége.

Hosszú távon az alapkérdés, hogy a külső hasznosíthatóság javulása hogyan hat a beruházások szintjére. A hatás előjele alapvetően a beruházás hozamgörbéjének alakjától és a kapcsolatok jóléti szintjében mutatkozó különbségek valószínűség-eloszlásától függ. Plauzibilis feltevések mellett az optimális beruházás nagysága nő: a külső hasznosíthatóság javulása nem növeli olyan nagymértékben a kivonulás valószínűségét, hogy végső soron megérje csökkenteni a beruházás szintjét. A magasabb beruházási szint viszont maradásra ösztönöz, mivel nagyobb beruházás esetén a kivonulás nagyobb abszolút hozamveszteséget eredményez. Hosszú távon tehát (i) a rövid távon is jelentkező, *kivonulásra ösztönző hatást mérséklő* (vagy akár meg is fordíthatja) egy ellentétes, *maradásra ösztönző hatás, amely a beruházás magasabb optimális szintjéből fakad*. (ii) A beruházások specifikus elemének abszolút nagyságát és ennek folytán *a közvetve előidézett hűséget csökkenti a specifikusság kisebb mértéke, viszont növelheti a beruházási szint emelkedése*. Minél erősebb a második hatás, annál valószínűbb, hogy a specifikusság csökkenése – a rövid távval ellentétben – erősíti, nem pedig gyengíti a hűséget. (iii) A tiltakozási célú és nem tiltakozási célú beruházások között a legfontosabb különbség, hogy hosszú távon a tiltakozás szintjére gyakorolt *közvetlen* hatásuk eltér. A meglévő kapcsolatban ugyanis *az optimális tiltakozási szintet csak a tiltakozási célú beruházás növekedése emeli*. (iv) *Közvetve* azonban *a nem tiltakozási célú beruházás külső hasznosíthatóságának változása is hat a tiltakozási szintre*. Módosítja ugyanis a kivonulás valószínűségét, amely befolyásolja a tiltakozási célú beruházás várható hozamát, és így az optimális nagyságát is. A tiltakozási szint pedig függvénye az utóbbinak.

Alkalmazás az európai integráció folyamatára

A modell segítségével azonosítjuk, *hogyan hat az integráció az állampolgároknak a hazájukhoz fűződő hűségére és ezen keresztül a tiltakozás és a kivonulás mechanizmusaira*.

A modell szerkezete közvetlenül megfeleltethető az integrációs logikának. E megfeleltetés céljából bevezetjük az *országspecifikus beruházások* fogalmát, amelyek olyan „helyhez kötött”, egymással kiegészítő viszonyban lévő eszközökre irányulnak, mint a nyelvtudás, a nemzeti kultúra és jogrend ismerete vagy az üzleti kapcsolatok hálózata. Bizonyos országspecifikus beruházások tiltakozási célúak, amennyiben a politikai részvételhez kapcsolódnak (például sajátos helyi formális és informális döntési szabályok, jogintézmények, közéleti normák ismerete; személyes kapcsolatok; nem transzferálható reputáció, stb.)

Az európai integrációs folyamat csökkenti az állampolgárok beruházásainak országspecifikusságát, és így közvetlenül és feltehetően a hűségre ható köztes tényezőkön keresztül közvetve is hat a politikai aktivitásukra és a földrajzi mobilitási döntéseikre. Míg a politikai integráció elsődlegesen a tiltakozási célú beruházások külföldi hasznosíthatóságát javítja, a piaci integráció a nem tiltakozási célúak specifikusságát csökkenti.

A modell alapján az Európai Uniót illetően a legfőbb megállapításaink a következők: (i) a hűség gyengülésére és a kivonulás fokozódására elsősorban rövid távon kell számítanunk; (ii) hosszú távon ugyanis az egyéni beruházások növekedése ellensúlyozhatja a beruházások jobb külső hasznosíthatóságából fakadó, már rövid távon is jelentkező hatásokat; (iii) a piaci és a politikai integráció a kivonulásra és a hűségre hasonlóan hat, a tiltakozásra gyakorolt közvetlen hatásuk azonban eltérő: a politikai integráció következtében a tiltakozás hosszú távon (valószerű feltevések mellett) költséghatékonyabbá válik és fokozódik, míg a piaci integrációnak nincs ilyen hatása; (iv) ezt az állítást árnyalja, hogy a kivonulás valószínűségének változásán keresztül közvetve a piaci integráció is befolyásolhatja a tiltakozást, ám a hatás előjele bizonytalan.

3.2. Pártkartell és centralizáció

A pártok közötti összejátszás mint a centralizációt segítő mechanizmus

A bemutatott kivonulás–tiltakozás modell az európai integráció folyamatát – a harmonizáció és egységesülés előrehaladását – adottságnak tekinti. A valóságban természetesen ez a folyamat is konkrét, elemezhető döntéseken alapul. A legfontosabb döntéseket – legalábbis formálisan – az egyes uniós tagállamok polgárai és az általuk megválasztott nemzeti szintű politikai képviselők hozzák meg. A 3. fejezet egy olyan

modellt mutat be, amely egy képviseleti demokrácia azon döntését elemzi, hogy részt vegyen-e a kormányzati hatáskörök magasabb szintre telepítésében. *Miként lehetséges az, amit a közösségi döntések klasszikus elmélete feltételez – hogy az alsóbb szintű kormányzat bevételmaximalizáló Leviatánként viselkedve támogatja a nem hatékony centralizációt?* Az irodalom ezt hagyományosan a választók racionális tájékozatlanságával, az érdekcsoportok szerepével vagy a „többség zsarnokságával” magyarázza. *A modellünk egy negyedik mechanizmust elemez: az alsóbb kormányzati szinten működő pártok közötti összejátszást a centralizáció kérdésében.*

A mechanizmus logikáját a képviseleti demokrácia megbízási elméletéből (*principal-agent theory*) kiindulva vázoljuk fel. Eszerint a demokrácia egyik kulcskérdése, hogy a választók milyen módon képesek kezelni a választott képviselőkkel szembeni információs aszimmetriájukat és korlátozni a politikai képviselők autonómiáját. A lehetséges módszerek közül az egyik legfontosabb a verseny: a megbízók a megbízottakat más megbízottak segítségével ellenőrizhetik. A politikai versenynek különböző formái vannak, köztük a pártok közötti verseny a szavazatokért és a különböző területen működő kormányzatok közötti, „horizontális” verseny a kormányzati innovációk terén, illetve a mobil erőforrásokért. A politikai képviselőknek egyaránt érdekükben állhat a pártverseny és a horizontális verseny felszámolása, mivel mindkét esetben a járadékuk növekedésére számíthatnak.

A közösségi döntések elmélete szerint (Brennan – Buchanan 1980) a centralizáció felszámolja az alsóbb szintű kormányzatok közötti horizontális versenyt, ami az alsóbb szintű politikai képviselőket (mint csoportot) érdekeltté teszi a centralizáció támogatásában – ha megtehetik, akár megbízóik, a választók ellenében is. A képviselők azonban egy kollektív cselekvési problémával szembesülnek: hiába tennének szert a centralizáció folytán nagyobb kollektív járadékra, a szavazatokért folyó verseny miatt az egyes pártok számára a racionális stratégia a centralizáció elvetése lehet. A megoldást a pártverseny felszámolása, és pártkartellel való helyettesítése jelentheti.

Térbeli verseny pártpreferenciákkal: egy játékelméleti modell

Az összejátszás logikáját egy formális játékelméleti modellen mutatjuk be. A modell két szempontból is hozzájárul az eddigi közgazdaságtani irodalomhoz: (1) míg a pártok közötti versennyel kiterjedt irodalom foglalkozik, a pártok közötti összejátszásról eddig alig született modell (a fontos kivétel: Wittman 1973); (2) *a modell a pártviselkedés klasszikus*

térbeli elméletét (Downs 1957) összekapcsolja a *demokrácia megbízási elméletével* (Moe 1984). Az értekezés modellje Wittmant (1973) követi, amennyiben a pártokról nem a szavazatszám, hanem a várható hasznosság maximalizálását feltételezi, amely függ a pártok által elfoglalt választási platformtól. Újdonsága azonban, hogy (i) számol a pártok döntésének stratégiai jellegével; (ii) a pártok preferenciáit explicit módon a térbeli modellhez köti; és (iii) a megbízási elmélet alapján általános, számos politikai dimenzióra alkalmazható feltevésekkel él e preferenciákról.

A modell alapfeltevése, hogy a pártok *ceteris paribus* preferálják azokat a pozíciókat, amelyekkel gyengébb választói kontroll jár együtt hatalomra kerülés esetén. A modell két dimenziótípust különböztet meg. Az első típus az általános ideológiai dimenzió, amelyben a pártok hasznossági szintje független az elfoglalt pozíciótól (vagyis megfelel az eredeti downsi modellnek). A második típusban ezzel szemben a pozícióval együtt változik a megbízói kontroll erőssége és ezzel a pártok hasznossága. A centralizációról való döntés (bizonyos feltételek mellett) ebbe a második típusba sorolható.

Abból indulunk ki, hogy a két párt az általános ideológiai dimenzióban lefolytatta egymás között a szavazatmaximalizáló versenyt (itt az összejátszásnak nincs tere), és döntés előtt áll: versenyezzen egymással a második dimenzióban is, vagy pedig kartellt alkotva mindketten a legnagyobb hasznosságot biztosító pozíciót válasszák. Feltesszük, hogy a pártok domináns stratégiája eredetileg a verseny, és az összejátszás célja, hogy a fogolydilemma-játékot úgy alakítsák át, hogy a kölcsönös kooperáció Nash-egyensúlyá váljon.

A modellel három kérdésre keressük a választ: (i) Mikor éri meg a pártok számára a kooperáció? (ii) Milyen tényezők kedveznek a kooperatív Nash-egyensúlynak? (iii) Mik az összejátszás eszközei, amelyekkel a kooperáció Nash-egyensúlyá tehető?

Fő eredményeink a következők. A kooperáció annál nagyobb valószínűséggel Pareto-javulás a versenyhez képest, (i) minél erősebben összefügg a térbeli pozíció a pártok várható hasznával (például azért, mert erősen befolyásolja a választói kontroll erősségét); (ii) minél függetlenebb a szavazók eloszlása az ideológiai és a második típusú, a választói kontrollal összefüggő dimenzióban; és (iii) minél inkább egybeesik a távolmaradás valószínűsége a két párt (ideológiai alapú) szavazóinak körében.

Az összejátszás Nash-egyensúlyát annál könnyebb biztosítani, (i) minél erősebben összefügg a térbeli pozíció a pártok várható hasznával; (ii) minél kevesebb szavazat szerezhető egyoldalú dezertálással (aminek kedvez, ha tájékozatlanok a szavazók; erős az

ideológiai kötődésük; az ideológiai alapú szavazók nem ellenzik a kooperatív pozíciót); és (iii) minél régebb óta foglalják el a pártok a kooperatív egyensúlynak megfelelő pozíciókat (és ezzel a hitelességük oda köti őket). A pártok közötti összejátszás lehetséges eszközei ezzel összhangban: (i) a kooperatív pozíció relatív hasznosságának növelése az egyoldalú dezertálás esetén optimális pozícióéhoz képest; (ii) az egyoldalú dezertálás melletti nyerés esélyének csökkentése (a választói tájékozatlanság fenntartásával, az ideológiai ellentétek erősítésével, a választói preferenciáinak befolyásolásával); (iii) az egyensúlyi pozíció korai elfoglalása.

A modell alkalmazása: a magyar EU-csatlakozási folyamat egy interpretációja

A bemutatott modell elsődleges célja, hogy árnyalja a közösségi döntések föderalizmus-elméletét azzal, hogy a pártok közötti versenyt beemeli az elemzésbe. A modell ugyanakkor egy újszerű elemzési keretet is kínál ahhoz, hogy értelmezzük Magyarország EU-csatlakozási folyamatának számos fontos aspektusát. A csatlakozással kapcsolatban a politológiai irodalom alapján (Bozóki – Karácsony 2004; Fölsz – Tóka 2006) a következő megfigyeléseket emeljük ki: az állampolgárok nagy többsége kinyilvánított preferenciái alapján támogatta az EU-tagságot; a csatlakozási népszavazást rendkívül alacsony részvétel jellemezte; a közéleti diskurzusban a tagságot ellenző álláspontok nem jelentek meg, illetve nem számítottak „szalonképesnek”; a politikai pártok a népszavazás előtt erőteljes és egyoldalú kampányt folytattak. Megmutatjuk, hogy *a magyar parlamenti pártok ösztönzői és viselkedése az adott kérdésben és időszakban jól megfeleltethető az összejátszás azon feltételeinek és eszközeinek, amelyet a modellel azonosítottunk*. A modell koherens és számos fontos empirikus megfigyeléssel összhangban lévő magyarázatát nyújtja a pártok és a választók viselkedésének.

A kormányzatok közötti horizontális verseny elméleteit és a csatlakozási folyamat intézményi sajátosságait figyelembe véve azonosítjuk a nemzeti szintű politikai képviselők ösztönzőrendszerét. Első fontos megállapításunk, hogy a képviselőknek erős érdekük fűződött ahhoz, hogy a választói akarattól függetlenül támogassák az ország EU-tagságát. Az EU-csatlakozás a politikai elit egésze számára jelentős haszonnal kecsegtetett, mivel: (i) a nemzeti kormányzatok közötti összehasonlítási és a mobil erőforrásokért folyó verseny mérséklődésének ígéretét hordozta; (ii) a politikai képviselők személyes reputációját és kényelmét növelte, amennyiben a nemzetközi megállapodások otthoni végrehajtását jelentette; (iii) a nyugat-európai politikai főáramba tartozó pártok

elismerését, támogatását biztosította; és (iv) az EU-hoz kapcsolódó karrierlehetőségeket nyitott meg;

Második lépésben megmutatjuk, hogy az erősen EU-párti kooperatív álláspont fenntartásának több körülmény is kedvezett, amelyek miatt viszonylag szerény szavazatnyereséget ígért a konszenzusus állásponttól való egyoldalú eltérés: (i) a szavazók tájékozatlansága, (ii) az alternatív ideológia hiánya, (iii) a bal- és jobboldal közötti erős ideológiai szembenállás, (iv) a politikai rendszer legitimitásának korai összekapcsolása az EU-tagsággal, és (v) a kelet-közép-európai országok közötti „felkészülési verseny”, amely növelte a konszenzusus állásponthez kapcsolódó politikai tőkét.

Végül, a pártok egy sajátos stratégiai eszközzel, a közéleti diskurzus korlátozásával sikeresen fenntartották az EU-tagság párti kooperatív egyensúlyt. Az európai integrációval kapcsolatos kezdeti választói (közel) konszenzust egy erős EU-párti norma kialakítására használták fel, amely egyaránt alkalmas volt arra, hogy (i) a kooperatív kimenet relatív hasznosságát növelje; (ii) távol tartsa az alternatív pozíciókat elfoglaló új belépőket; és (iii) torzított információkkal befolyásolja a választói preferenciákat.

3.3. Tagállami tisztviselők szerepe az Európai Unióban

A tagállamok és a szupranacionális szint viszonya: a szakosodott tisztviselők szerepe

Az Európai Unióban a centralizáció sajátos intézményi formát ölt. A szupranacionális szabályok, kormányzati programok végrehajtásáért nagyrészt a nemzeti szintű kormányzatokon belül alkalmazott, szakosodott és intézményileg is elkülönülő tisztviselők („eurokraták”) felelősek. A 4. fejezet elemzi e struktúra közgazdasági racionalitását és következményeit a tagállami bürokrácia hatékonyságára és stabilitására.

A föderalizmus megbízási elmélete szerint a többszintű kormányzati rendszerek, így az Európai Unió is, megbízó–felügyelő–megbízott struktúrákként foghatók fel (Tallberg 2003). A gondolatmenet a következő: Az alsóbb szintű (az EU-ban: a nemzeti) kormányzatok megbízókként megállapodnak egymással a kölcsönös együttműködésben, a megállapodások végrehajtását saját maguknak mint megbízottaknak delegálják. A végrehajtás során azonban kollektív cselekvési dilemmával szembesülnek, ezért létrehoznak egy felsőbb kormányzati szintet (az Európai Unió szupranacionális szerveit) azzal a céllal, hogy felügyelje őket. A centralizáció tehát egy hiteles elköteleződési mechanizmusként fogható fel. A mechanizmus működésének két fontos feltétele, hogy (1)

a felsőbb szint elég erős legyen ahhoz, hogy el tudja látni a „felügyelői” funkcióját; (2) de ne legyen elég erős ahhoz, hogy figyelmen kívül hagyhassa az alsóbb kormányzatok mint megbízók érdekeit. A 4. fejezet egyik tézise, hogy *az Európai Unióra jellemző igazgatási rendszer e két feltételt egyszerre kielégítő sajátos intézményi megoldásként értelmezhető.*

Az a tény, hogy az uniós igazgatási hálózat a tagállami bürokratikus struktúrákba tagozódik, korlátozza az Európai Bizottság és Bíróság mozgásterét (2. feltétel). Ugyanakkor a hálózat erőteljes szakosodása hatásos eszközöket ad a szupranacionális szint kezébe a „felügyelethez” (1. feltétel). Míg a *megbízási elmélet* a tagállami kormányzatokra lényegében alapvetően mint egységes szereplőkre tekint (Tallberg 2003; Blom-Hansen 2005; Doleys 2000); az „*europaizáció*” irodalma (Egeberg 1999; Lippert et al. 2001) a tagállami tisztviselők uniós folyamatokban való részvételét hangsúlyozza. *Az értekezés integrálja e két kutatási program eredményeit: az uniós politikákra szakosodó tisztviselők szerepét hangsúlyozza a tagállamok és a szupranacionális kormányzati szint közötti viszonyban.*

A tribalizmus modelljének adaptációja

A fenti tézis alátámasztására a 4. fejezet feltárja, miképpen intézményesül – formálisan és informálisan – a tagállami eurokrácia (egyáltalán van-e értelme e gyűjtőfogalomnak); milyen ösztönzési struktúra jellemzi; hogyan illeszkedik az államigazgatás tágabb rendszerébe. A kérdések megválaszolásához adaptáljuk a hierarchikus szervezetek közgazdasági elméletéből ismert tribalizmus (avagy törzsiség) fogalmát (Miller 2002), amely az önálló szervezeti egységek közötti konfliktusok logikáját ragadja meg, és végső soron a társadalmi döntések elméletéből ismert Sen-paradoxonra vezethető vissza (Sen 1970). Tézisünk, hogy *az európai uniós ügyekkel foglalkozó hivatalnokok (az „eurokraták”) helyzete és viselkedése a tagállami kormányzatokon belül lényeges hasonlóságokat mutat a nagy hierarchikus szervezeteken belüli önálló egységek „tribalizmusával”, „törzsi viselkedésével”.*

A szervezetelmélet eredményei szerint (részben) autonóm döntéshozó egységek esetén az alábbi tényezők megjelenésekor kell hatékonyságvesztésre és/vagy instabil kollektív döntésekre számítanunk: (i) az egységek („törzsek”) vezetőinek érdekükben áll és képesek arra, hogy ellenőrizzék az egység tagjait; (ii) a toborzás és a kiválasztás a „törzs” szintjén történik; (iii) információs monopóliumból fakadó speciális szakértői tudás van jelen; (iv)

az egységeket saját gondolkodási mód és nyelvhasználat jellemzi; valamint (v) az egységek szintjén zajlik a szocializáció.

Az elérhető empirikus (elsősorban közigazgatástudományi és politológiai) kutatási eredmények alapján (Csire 2005; Kovács – Kucerová 2006; Drulák et al. 2003; Siedentopf – Speer 2003) bemutatjuk, hogy az uniós politikai programok végrehajtásával és – jelentős részben – előkészítésével foglalkozó állami igazgatási szervezetek, illetve szervezeti egységek egy „törzsi csoportot” alkotnak az új tagállamok állami bürokráciáján belül. E csoport egy fontos szempontból különbözik a nagy szervezetekben működő „klasszikus” törzsektől: a *belső* felépítése nem klasszikusan hierarchikus, de van vezetője (sajátos módon a tagállami bürokrácián kívül): az Európai Bizottság. Valójában épp e két jellemzője – a klasszikus hierarchia hiánya és az Európai Bizottság vezető szerepe – teszi lehetővé, hogy a különféle szakpolitikai területeken az eurokrata szervezetek, illetve szervezeti egységek a törzs tagjaiként viselkedjenek, és ez teszi különösen komollyá a tribalizmus problémáját.

Az új tagállamokban az eurokrácia tribalizmusát kiváltó, egymást kiegészítő és megerősítő tényezők, amelyeket azonosítunk, a következők: (i) az Európai Bizottság és a tagállami bürokráciák közötti interakció szabályozott keretei; (ii) a Bizottság szerepe az intézményépítésben; (iii) a speciális EU-szakértői tudás és nyelv; és (iv) az eurokrata karrierstratégiák (az eurokrácia elkülönülő munkaerőpiaca).

A tribalizmus jelenlétét a magyar államigazgatásban egy konkrét esettanulmánnyal is alátámasztjuk. A 2000. évi ISPA előcsatlakozási program keretében megvalósított hulladéktároló-rekultivációs projektek hivatalos dokumentációját vizsgáltuk meg. A hatékonyságveszteség forrása az volt, hogy elkülönülő egységek döntöttek a beruházásokról és rájuk vonatkozó szabályozás megváltoztatásáról. Bemutatjuk, hogy a végeredmény az érintettek semmilyen valószínű preferencia-rendezése esetén sem tekinthető Pareto-hatékonynak.

A tagállami eurokrácia „törzsi” szerkezete megkönnyíti az Európai Bizottság számára, hogy a tagállamok tényleges „felügyelőjeként” járjon el. A Bizottság *de facto* meg tudja válogatni a megbízottjait a tagállamokon belül. Az uniós ügyekkel foglalkozó szervezetek nagyobb valószínűséggel vonzzák az Unió iránt elkötelezett munkaerőt. A megbízó és a megbízott preferenciáinak viszonylagos közelsége pedig általában csökkenti az ellenőrzés költségeit. Még fontosabb, hogy az EU-s munkakörökhöz kapcsolódó specifikus beruházások folytán az eurokrátáknak külön munkaerőpiaca alakul ki. A

karrierlehetőségek révén pedig a Bizottság közvetve pozitív – pénzügyi és reputációs – ösztönzőket kínál a tagállami tisztviselőknek.

Tanulságok a föderalizmus elméletére nézve

A föderalizmus elméletére nézve általánosítható tanulság, hogy ha az egyes kormányzati szintek nem hermetikusan zártak egymás felé, hanem mintegy „átnyúlnak” egymásba, akkor mérsékelhetik a közöttük meglévő megbízási és felügyelői kapcsolatok költségeit, kudarcait. *Az alsóbb szinten tevékenykedő tisztviselők, akiket motivációjuk a felsőbb szint által kitűzött célok követésére sarkall, csökkentik a felsőbb szint felügyelői költségeit.* Hasonlóképpen, az alsóbb szint megbízási költségeit csökkentheti, ha a felsőbb szinten részben olyan tisztviselők dolgoznak, akiket motivációjuk bizonyos fokig az alsóbb szinthez köt (Steunenberg – Koboldt – Schmidtchen 1996). Az értekezés rávilágít arra is, hogy ha a felügyelő helyzetét olyan módon erősítjük meg, hogy megfelelő ösztönzőrendszerrel hozzá kötjük az alsóbb szintű kormányzaton belül a tisztviselők egy részét, annak *legfőbb költsége az lesz, hogy az alsóbb szinten belüli döntések hatékonysága és koherenciája csorbul.*

4. Főbb hivatkozások

- Balázs Zoltán 1997. A hűségről. *Világosság* 38(8): 43–55.
- Ben-Porath, Yoram 1980. The F-Connection: Families, Friends, Firms and the Organization of Exchange. *Population and Development Review* 6: 1–30.
- Blom-Hansen, Jens 2005. Principals, agents, and the implementation of EU cohesion policy. *Journal of European Public Policy* 12 (4): 624–648.
- Bozóki András – Karácsony Gergely 2004. Membership without Belonging? Hungary into the European Union. A Historic Step Passively Approved. *Central European Political Science Review* 4 (13): 21–41.
- Brennan, G.–Buchanan, J. 1980. *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge University Press.
- Buchanan, James 1992. A közösségi választás nézőpontja. In: Uő.: *Piac, állam, alkotmányosság*. Budapest: Közgazdsági és Jogi.
- Cullis, John – Philip Jones 2003. *Közpénzügyek és közösségi döntések*. Budapest: Aula.
- Csité András 2005. *Reménykeltők: Politikai vállalkozók, hálózatok és intézményesülés a magyarországi vidékfejlesztésben 1990-2002 között*. Budapest: Századvég.
- Doleys, Thomas J. 2000. Member states and the European Commission: theoretical insights from the new economics of organization. *Journal of European Public Policy* 7 (4): 532–553.
- Downs, Anthony 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Drulák, Petr – Jiri Cesal – Stanislav Hampl 2003. Interactions and identities of Czech civil servants on their way to the EU. *Journal of European Public Policy* 10 (4): 637–654.
- Egeberg, Morten 1999. Transcending intergovernmentalism? Identity and role perceptions of national officials in EU decision-making. *Journal of European Public Policy* 6 (3): 456 – 474.
- Fölsz, Attila – Gábor Tóka 2006. Determinants of Support for EU-membership in Hungary. In: Rohrschneider, Robert – Stephen Whitefield (szerk.): *Public Opinion, Party Competition and the European Union in Eastern Europe*. London: Palgrave-Macmillan.
- Hirschman, Albert O. 1970/1995. *Exit, Voice, and Loyalty*. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1970. Magyar nyelven: *Kivonulás, tiltakozás, hűség*. Budapest: Osiris, 1995.
- Inman Robert P. – Daniel L. Rubinfeld 1999: Federalism. In: Bouckaert, Boudewijn – Gerrit De Geest (szerk.): *Encyclopedia of Law and Economics, Volume V. The Economics of Crime and Litigation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Kovács Imre – Eva Kučerová 2006. The Project Class in Central Europe: The Czech and Hungarian Cases. *Sociologia Ruralis* 46 (1): 3–21.
- Lippert, Barbara – Gaby Umbach – Wolfgang Wessels 2001. Europeanization of CEE executives: EU membership negotiations as a shaping power. *Journal of European Public Policy* 8 (6): 980–1012.
- Lorz, Oliver – Stanislav Nastassine 2007. Citizen-candidate mobility and endogenous local policy. *Public Choice* 132: 27–47.
- Miller, Gary J. 2002. *Menedzserdilemmák. A hierarchia politikai gazdaságtana*. Budapest: Aula – Széchenyi István Szakkollégium.
- Moe, Terry M. 1984. The New Economics of Organization. *American Journal of Political Science* 28: 739–777.

- Musgrave, Richard A. (szerk.) 1965. *Essays in Fiscal Federalism*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Mueller, Dennis C. 1998. Constitutional Constraints on Governments in a Global Economy. *Constitutional Political Economy* 9 (3): 171–186.
- North, Douglass C. 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.
- Oates, Wallace E. 1972. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, Wallace E. 1999: An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*. 37: 1120–1149.
- Oates, Wallace E. 2005. Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. *International Tax and Public Finance* 12: 349–373.
- Qian, Yingyi – Barry R. Weingast 1997. Federalism as a Commitment to Perserving Market Incentives *The Journal of Economic Perspectives* 11(4): 83–92.
- Salmon, Pierre 1987. Decentralisation as an Incentive Scheme. *Oxford Review of Economic Policy* 3 (2): 24–43.
- Scharpf, Fritz W. 1996. Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States. In: Marks, Gary – Fritz W. Scharpf – Philippe C. Schmitter – Wolfgang Streeck: *Governance in the European Union*. London: Sage.
- Scharpf, Fritz 2001. European Governance: Common Concerns vs. The Challenge of Diversity. MPIfG Working Paper 01/6
- Sen, Amartya K. 1970. *Collective Choice and Social Welfare*. San Francisco: Holden-day.
- Siedentopf, Heinrich – Benedikt Speer 2003. The European Administrative Space from a German Administrative Science Perspective. *International Review of Administrative Sciences* 69: 9–28.
- Steunenberg, Bernard – Christian Koboldt – Dieter Schmidtchen 1996. Policymaking, comitology, and the balance of power in the European Union. *International Review of Law and Economics* 16 (3): 329–344.
- Szalai Ákos 2002. Fiskális föderalizmus. *Közgazdasági Szemle* 49 (5): 424–440.
- Tallberg, Jonas 2003. *European Governance and Supranational Institutions. Making States Comply*. London: Routledge.
- Van Vugt, Mark – Claire M. Hart 2004. Social Identity as Social Glue: The Origins of Group Loyalty. *Journal of Personality and Social Psychology* 86(4): 585–598.
- Vanberg, Viktor – Roger D. Congleton 1992. Rationality, Morality, and Exit. *American Political Science Review* 86(2): 418–431.
- Vaubel, Roland 1994. The Political Economy of Centralization and the European Community. *Public Choice* 81: 151–190.
- Walsh, C. 1993. Fiscal Federalism: An Overview of Issues and a Discussion of Their Relevance to the European Community. *European Economy* 25–63.
- Wildasin, David E. 2008. Fiscal federalism. In: Durlauf, Steven N. – Lawrence E. Blume (szerk.): *The New Palgrave Dictionary of Economics*. 2. kiadás. Palgrave Macmillan.
- Williamson. Oliver E. 1975. *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. New York: The Free Press, New York.
- Williamson. Oliver E. [1996] *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press.
- Wittman, Donald A. 1973. Parties as Utility Maximisers. *American Political Science Review* 67 (2): 490–498.

5. A témakörrel kapcsolatos saját publikációk

Referált szakmai folyóirat

- [1] Mike Károly 2003. A gazdaságpolitikai döntéshozatal nemzetek fölötti centralizációja és a közösségi gazdaságtan. *Közgazdasági Szemle* 50 (3): 254–268.
- [2] Mike Károly 2004. Eurocracy and Tribalism. A Source of Conflict within Public Administration in New Member States. *Society and Economy* 26 (2-3): 351-370.
- [3] Mike Károly 2007. Egy konszenzus természetrajza. Hogyan léptünk be az Európai Unióba? *Századvég* 3: 61–98.
- [4] Mike Károly 2007. An Unhappy Consensus: EU Membership and Party Collusion in Hungary. *World Political Science Review* 3 (4), Article 1.
- [5] Mike Károly 2008. Kivonulás, tiltakozás és hűség az Európai Unióban. A specifikus beruházások jelentősége. *Századvég* 4: 79–117.

Egyéb szakmai folyóirat

- [6] Mike Károly 2005. La tribu eurocratique. Une source de conflit au sein de l'administration publique dans les nouveaux États membres. *Revue Française d'Administration Publique* No. 114 : 281-292.

Könyvfejezet

- [7] Mike Károly 2006. A magyar hivatalnokok és az uniós tagság. In: Hegedűs István (szerk.): *A magyarok bemenetele. Tagállamként a bővülő Európai Unióban.* Demokrácia Kutatások Magyar Központja, Budapest. 355-379.